

## LA CONTRIBUCIÓN DE LOS MODELOS DE GESTIÓN PARTICIPATIVOS EN EL DESARROLLO DE LOS GOBIERNOS MUNICIPALES

### THE CONTRIBUTION OF PARTICIPATORY MANAGEMENT MODELS IN THE DEVELOPMENT OF MUNICIPAL GOVERNMENTS

Xavier Alberto Vélez Romero

[xaviervelezromero@yahoo.com](mailto:xaviervelezromero@yahoo.com)

Universidad Laica Eloy Alfaro de Manabí - Ecuador

**Código Clasificación JEL:** O21, H79, M38.

**Recibido:** 26/08/2015

**Aceptado:** 23/11/2015

#### RESUMEN

La nueva gestión pública municipal tiene la responsabilidad de ser eficiente y eficaz en la asignación de los recursos públicos, para dejar en el pasado la crisis de legitimidad generada por el modelo burocrático tradicional. Los modelos participativos permiten involucrar a la ciudadanía en la planificación, gestión, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas, con el fin de consolidar el derecho democrático. La siguiente investigación es de tipo exploratoria-descriptiva y pretende exponer la contribución de los modelos de gestión participativos implementados en los gobiernos municipales, tomado como referencia casos sudamericanos y españoles. Como resultado, se obtuvo que los estudios destinados a evaluar los efectos de la participación ciudadana para encasillarla como un proceso exitoso son pocos, y la misma se presenta en un 70%, aproximadamente, en las instancias deliberativas que en las de planificación y gestión.

**Palabras clave:** Gestión pública, modelos participativos, gobiernos municipales, mecanismos de participación, proyectos.

#### ABSTRACT

The new municipal public management has the responsibility to be efficient and effective in the allocation of public resources, to leave in the past the legitimacy crisis generated by the traditional bureaucratic model. The participatory models allow involving citizens in planning, management, implementation, monitoring and evaluation of public policies in order to consolidate the democratic right. The following research is exploratory-descriptive type and is intended to expose the contribution of the models of participatory management implemented in municipal governments, taken as reference Spanish and South American circumstances. As a result, it was observed that the studies designed to evaluate the effects of the citizen participation for easy labeling as successful in the process, there are few and the same occurs in approximately 70% in the deliberative instances in the planning and management.

**Key words:** Governance, participatory models, municipal governments, mechanisms for participation, projects



## INTRODUCCIÓN

La implementación de los cambios paradigmáticos que enmarcan a la nueva gestión pública, pone en marcha modelos participativos que buscan involucrar a la ciudadanía en la planificación, toma de decisiones y control de las políticas públicas encaminadas a lograr un buen gobierno. La gestión gubernamental actual pretende dejar en el pasado la crisis de legitimidad generada por la administración pública tradicional, que se basaba en procesos estandarizados e inflexibles, ineficiencia en el desarrollo de proyectos sociales, poca participación ciudadana y la centralización de funciones; estos factores son propios de un sistema burocrático.

Con la globalización y el uso de las tecnologías de información y comunicación, presente en los años noventa, la gestión pública debía evolucionar para poder enfrentar el crecimiento mundial, situación que llevó a los países de la región a transformar sus matrices productivas y la manera de brindar servicios públicos, para lo cual se orientaron a planificar estratégicamente, enfocándose en la resolución de problemas sociales de acuerdo a las exigencias de los ciudadanos (Kliksberg, 2002).

Toro (2010) relata diez principios que rigen la modernización del Estado:

- a) La conducción del gobierno, donde él decide qué hacer y quiénes lo deben hacer;
- b) la descentralización, para la toma de decisiones de manera ágil que conlleven al cumplimiento de las tareas específicas;
- c) la participación ciudadana, que involucra a la sociedad en las decisiones que le concierne, creando mecanismos de intervención en la gestión de políticas públicas;
- d) colaboración con el mercado, reduciendo la brecha entre sector público y privado para que ambos trabajen conjuntamente en la provisión de servicios para la comunidad;
- e) satisfacer las necesidades de los usuarios, mejorando la calidad de los servicios;
- f) gobierno previsor, es decir, que atienda a tiempo las dificultades presentadas en los procesos, minimizando los costos de solución a los problemas;
- g) la competitividad en los servicios que presta el gobierno, siendo eficientes y organizados en la oferta de sus bienes y servicios, promoviendo su consumo;
- h) gestión orientada hacia los resultados, empleando los recursos administrativos para el alcance de los objetivos institucionales;
- i) la acción basada en objetivos, que esté enfocada en medir el desempeño organizacional en la implementación de las tareas establecidas y, por último,
- j) el uso apropiado de la tecnología, teniendo como prioridad el acceso a la información pública, con un adecuado sistema que la muestre de manera veraz, objetiva y pertinente.

Ante ello, para que un gobierno logre cumplir con los principios de modernización, debe necesariamente utilizar un mecanismo participativo que le permita conocer de la manera más efectiva lo que realmente requiere la ciudadanía, manteniendo con ellos una comunicación bidireccional, donde se puedan detectar las necesidades latentes de la sociedad, priorizarlas y esquematizarlas en un plan nacional que mida el cumplimiento de los proyectos y programas asignados orientados a obtener mejores condiciones de vida en el país.

La buena gestión y distribución de los recursos en el territorio es un punto clave para alcanzar el crecimiento y lograr ese desarrollo social anhelado; en esta acción participan los actores regionales, locales y parroquiales, articulando sus agendas correspondientes para el cumplimiento de las políticas establecidas, buscando la reducción de conflictos y fomentando la transparencia (Alcaldía de Cuenca ,2013).

Esta referencia hace que se cuestione la incidencia de los modelos de gestión participativos en el desarrollo de los gobiernos municipales donde, según Monsiváis (2013), la implementación de las políticas públicas debe realizarse en un régimen democrático que vigile y legalice el andar político, los mecanismos de democracia y la rendición de cuentas; además, impulsar la equidad e inclusión en la vida pública a través de una cultura de servicio desarrollada en programas que propongan una enseñanza civil y capacitaciones orientadas a mejorar las habilidades de la ciudadanía.

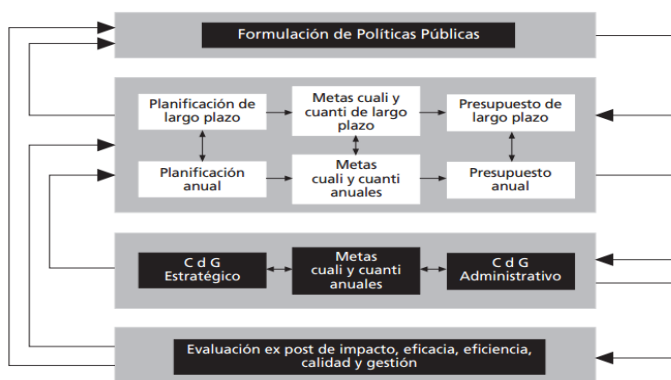
## Revisión de la literatura

### Modelos de Gestión Pública

La gestión pública, a más de orientarse al buen manejo y asignación de los recursos públicos, debe estar destinada a solucionar los grandes retos detectados en la sociedad, definiendo su estructura organizacional, sus planes de acción, sectores a potenciar, comunidades a ser atendidas y demás asociaciones estratégicas (Waissbluth& Larraín, 2010), con el objetivo final de generar valor público, es decir, esa satisfacción que los actores civiles reconocen cuando el gobierno trabaja de manera eficiente y eficaz.

Un modelo de gestión es el proceso que muestra las etapas de operación del gobierno desde la formulación, planificación, presupuesto, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas. Waissbluth& Larraín (2010) indican el siguiente ciclo de operación del gobierno:

Figura 1. Ciclo de operación del gobierno.



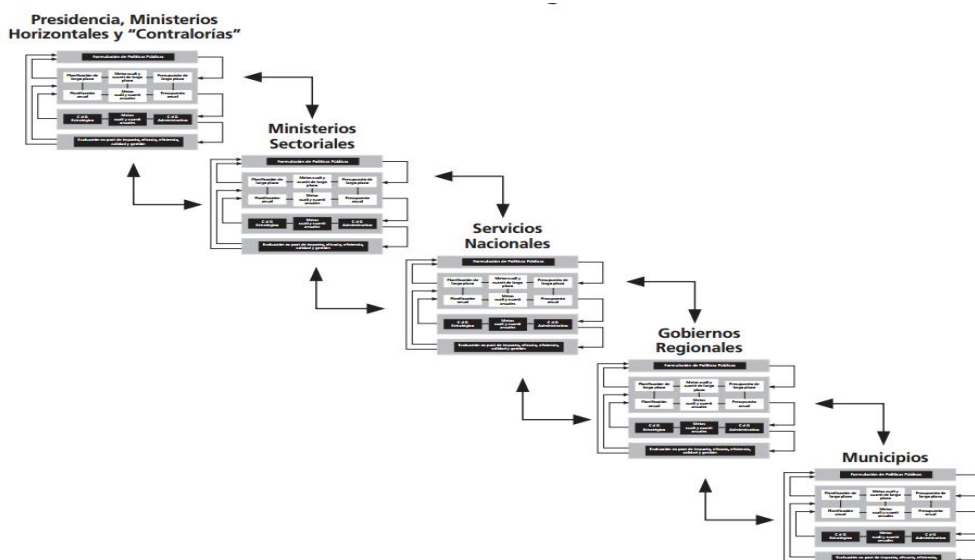
**Fuente:**Modelos de gestión pública: implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del estado. Un mejor estado para Chile. Pág. 541-559.

El cumplimiento del ciclo permite que la gestión pública sea pertinente, si la desarrollan los organismos, instituciones o ministerios responsables de su planificación

y control. La comunicación y gestión a manera de red permite una mayor interacción entre las organizaciones; además, puede evitar que la toma de decisiones se amplíe y el sistema colapse en la búsqueda de efectividad (Ekos, 2013).

Waissbluth & Larraín (2010), asimismo, presentan un modelo “recursivo” de gestión pública en el que se indica cuál de los actores depende de la acción de otro actor, según las relaciones ascendentes o descendentes. Es así como las acciones del Gobierno Central pueden depender de los ministerios, servicios, gobiernos regionales y municipios, o las decisiones de la ciudadanía pueden llegar a influir en la determinación de las políticas públicas que debe ejecutar dicho gobierno, alegando al principio de la descentralización.

Figura 2. *Modelo de gestión recursivo*



**Fuente:** Modelos de gestión pública: implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del estado. Un mejor estado para Chile. Pág. 541-559.

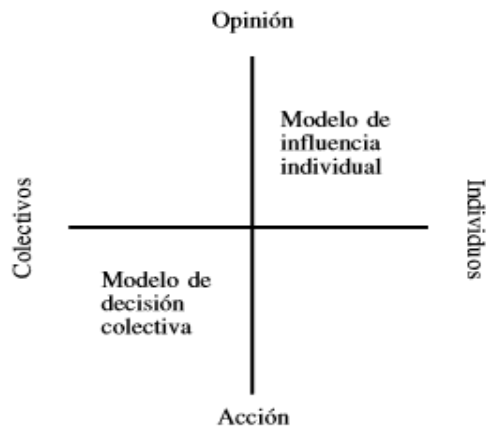
Para la aplicación de una relación descendente, la intervención de la ciudadanía debe presentarse en los municipios, los cuales tienen la máxima responsabilidad por ser el primer contacto con la comunidad. La evidencia en diferentes gobiernos municipales de los países de la región, que se abordarán más adelante, revela la utilización del modelo recursivo basado en la participación de la sociedad que, sin duda, juega un papel clave en la toma de decisiones.

### **La deliberación pública como base de la participación**

El acercamiento entre gobernantes y ciudadanos conscientes de sus necesidades y preferencias, forma parte de la tercera transformación democrática, que se alcanza a través de la deliberación pública (Dahl, 1989). La deliberación pública se desarrolla a gran escala y permitiría resolver conflictos mediante un consenso que se aproxima al deseo común de la ciudadanía en el proceso político (Jorba, 2006); la misma, a su vez, se manifiesta de manera individual y colectiva. El modelo de influencia individual se

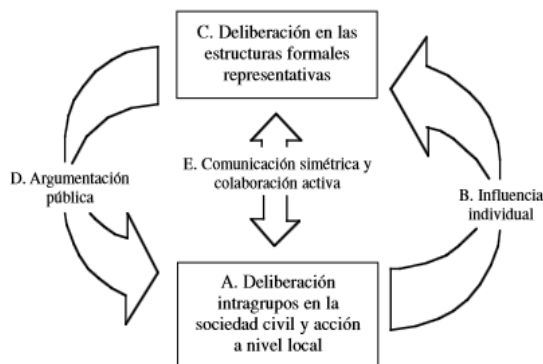
caracteriza por el rol pasivo-reflexivo del ciudadano, donde recibe más y aporta menos, donde a través de una audiencia se tratan asuntos que les afectan. El modelo de decisión colectiva se diferencia en la calidad de participación, y la reflexión se comparte en grupos sociales como las asambleas de barrios, donde interactúan los miembros del grupo y generan opinión pública (Jorba, 2006).

**Figura 3. Modelos de deliberación democrática**



Fuente: Ciudadanos y esfera pública: Una revisión de los modelos de implementación de la democracia deliberativa. Pág. 47-69

**Figura 4. Sistema deliberativo**



**Fuente:** Ciudadanos y esfera pública: Una revisión de los modelos de implementación de la democracia deliberativa. Pág. 47-69. Adaptado de Neblo (2005)

Jorba incluso muestra un adaptado de Neblo (2005), en el cual el sistema deliberativo se expresa con la colaboración activa entre los grupos conformados por la sociedad civil que hacen el papel influyente sobre las estructuras formales representativas, las mismas que, mediante un escrutinio público, dan a conocer las

decisiones que toman. Hay que tener en cuenta que no todas las acciones públicas o asistencias a eventos políticos se consideran una única manera de participación; según Cunill (1997), existen cuatro tipos de participación: 1) la social corresponde a las organizaciones de la sociedad, para dar a conocer sus intereses sin necesidad de vinculación directa con el gobierno; 2) la comunitaria es una organización colectiva que busca satisfacer sus necesidades y obtener beneficios y eventualmente reciben cierto apoyo del estado; 3) la política son acciones realizadas por los individuos dentro de las instituciones del sistema político y, por último, 4) la participación ciudadana, la cual consiste en la interacción de la comunidad con el estado para influir en la planificación, ejecución, control y evaluación de las políticas públicas. Un ejemplo claro de participación comunitaria es la suscitada en Atemajac De Brizuela, en la microcuenca Lagunillas (México), donde se aplicó una estrategia de desarrollo rural sustentable mediante el manejo de microcuencas (Martínez & Arellano, 2007); otro caso similar es el presentado en Mar de Plata (Argentina), donde se establecieron prácticas participativas con tecnología de tierra en viviendas de barrios urbanos pobres (Rotandaro, 2012). En toda participación, se requiere del proceder de los actores locales: ciudadanía, técnicos, profesionales de los servicios, políticos y gobernantes, que fortalecen la gestión del proyecto a través del apoyo.

## **METODOLOGÍA**

La siguiente investigación es de tipo exploratoria-descriptiva, ya que pretende dar un enfoque general y detallado sobre los modelos de gestión participativos implementados en los gobiernos municipales, tomando como referencia casos sudamericanos y españoles, para conocer la contribución de los mismos en la gestión pública. La información se la obtendrá de las guías de participación ciudadana de los GADM, biblioteca EBSCO y los diferentes documentos relacionados.

## **RESULTADOS**

### **La participación ciudadana en la gestión pública**

La participación ciudadana se fundamenta en el trabajo social y en el derecho que tienen los ciudadanos de intervenir con poder en las políticas públicas (Pastor, 2012). Con un modelo de PC, el estado debe crear y mantener los espacios de mediación, de manera que se pueda incidir en la participación política (Aguirre, 2012).

Si se retoma el modelo de gestión recursivo propuesto por Weissbluth & Larraín, se observa un cambio en el rol de los gobiernos municipales, los cuales han dejado de ser solo gestores de políticas efectuadas por el gobierno central, pasando a crear o definir las mismas; es decir, actuando de manera descentralizada con autonomía para tomar decisiones que benefician a su localidad, manteniendo la democracia.

La participación se debe lograr con la interacción de los actores sociales, a manera de red horizontal, dando paso a un municipio que no actúa como un ente paternalista con procesos rígidos, sino reconoce la necesidad de mantener una gobernanza de proximidad, que agregue ciudadanos a la gestión para que se fortalezcan como líderes locales (Montecinos, 2006).

La PC debe formar parte de un sistema participativo, aprovechando el modelo empleado en cada municipio. Dentro de su programación debe constar la planificación del proceso de participación, diversidad en la intervención de los diferentes grupos sociales y tener objetivos bien claros (SENPLADES, 2011).

Para conocer las necesidades de la sociedad, se parte de un diagnóstico en el cual también interviene la ciudadanía, dando a conocer las problemáticas existentes, así como, la misma tiene derecho a pedir y recibir la información necesaria que valide la transparencia, coherencia y legitimidad del proceso (Montouto&Yustos, 2009). Schneider &Welp (2011) agrupan la Participación Ciudadana Institucional (PCI) en tres tipos: deliberativa, semi-representativa y directa. Estas instituciones pueden involucrar la toma de decisiones abierta al escrutinio público, tal y como se abordó en el punto anterior; además, realizar consultas a los gobiernos sectoriales sobre políticas aplicadas al territorio o, a través de un referéndum, pueden llamar a la participación autónoma.

**Tabla # 1: Tipología de la participación ciudadana institucional**

<b>Tipos de Mecanismos</b>	<b>Sujeto</b>	<b>Origen</b>	<b>Tipo de participación</b>	<b>Instituciones</b>
Instituciones de participación ciudadana deliberativa.	Todos los habitantes y/o las organizaciones de la sociedad civil.	Leyes Locales / Nacionales / Convocatoria del gobierno o del órgano deliberadamente.	En general consultiva, en algunos casos vinculante.	Foros Ciudadanos, Presupuestos Participativos, Agenda 21, etc.
Instituciones de participación ciudadana semi-representativa	Ciudadanos y asociaciones electos por la ciudadanía o designados.	Leyes Locales / Nacionales / Convocatoria del gobierno o del órgano deliberadamente.	Activa o reactiva, consultiva o vinculante.	Consejos Vecinales, territoriales y sectoriales (mujeres, jóvenes, etc.).
Instituciones de participación ciudadana directa.	Todos los ciudadanos con derecho a voto.	Obligatorio / facultativo / iniciado por la ciudadanía.	Activa o reactiva, consultiva o vinculante.	Referéndum, Iniciativa Ciudadana, Revocatoria del mandato.

**Fuente:** ¿Transformación democrática o control político? Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Núm. 40. Pág. 21-39 (2011)

Para evidenciar la clasificación propuesta, las autoras analizaron cuatro casos representativos en América del Sur, tomando como estudio los municipios de Bogotá (Colombia), Caracas (Venezuela), Buenos Aires (Argentina) y Montevideo (Uruguay), donde obtuvieron que Bogotá y Montevideo tienen gran variedad de mecanismos deliberativos, a diferencia de Buenos Aires y Caracas; no obstante, el último permite, a más de deliberar, participar activamente en la gestión y control de políticas públicas. La institución deliberativa más utilizada es el Presupuesto Participativo (PP), así como la institución semi-representativa más asistida es el consejo vecinal; por otra parte, la revocatoria del mandato aparece como la institución directa más destacada (Schneider &Welp, 2011). Los resultados de este estudio se exponen en la siguiente tabla:

**Tabla # 2: Casos en América del Sur**

MUNICIPIOS	RESULTADOS	PRÁCTICAS
Bogotá	Tiene la mayor oferta (en número), con instituciones deliberativas, semi-representativas y directas, con decisiones vinculantes o consultivas.	<p>*Entre 1995 y 2005 se llevaron a cabo 33 Cabildos Abiertos distritales y locales. Presupuesto Participativo desde el 2009: uno en cada Junta Administradora Local.</p> <p>*Veedurías: 2004-2010: más de 50 Veedurías Distritales y Locales.</p> <p>*Se realizaron algunas consultas sobre transporte y espacio público e intentos de revocatoria que no prosperaron.</p>
Caracas	Las Juntas Comunes son la institución más extendida en el país y en la ciudad; actualmente operan en relación directa con la presidencia y en el marco de nuevas leyes que las inscriben dentro del proyecto bolivariano.	<p>*Experiencias previas de Presupuesto Participativo en 1993-1995 y experiencias desde 2005 en el municipio Libertador.</p> <p>*Los Consejos Comunes están extendidos, así como también las Asambleas de Ciudadanos.</p> <p>*Referendo Revocatorio: en Miranda (2007) pero no procedió.</p>
Buenos Aires	Presenta una menor oferta de PCI y las instituciones más usadas han sido las semi-representativas, con miembros no electos por los ciudadanos y con capacidad de establecer solo recomendaciones.	<p>*Experiencias de Presupuesto Participativo más activas entre 2002 y 2005. Las audiencias son frecuentes, pero tienen menor participación.</p> <p>*Desde 1996 funcionan 16 Consejos Consultivos. El Plan Estratégico reúne entre 30 y 50 organizaciones.</p> <p>Referendo</p> <p>*Revocatorio: se pidió una vez (2005) pero no se llegó al umbral de firmas.</p>
Montevideo	Ocho alcaldías electas por los ciudadanos (antes nombrados por el Intendente), que transformará también a los Consejos Vecinales.	<p>*El Presupuesto Participativo es convocado cada año desde 2005, hubo Foros Ciudadanos en 1992, 1996, 2005 y 2008. Todas las instituciones de PCI han sido convocadas al menos una vez.</p>

**Fuente:** ¿Transformación democrática o control político? Íconos. Revista de Ciencias Sociales. Núm. 40. Pág. 21-39 (2011).

Asimismo, en Chile, el mayor aporte para modernizar el gobierno tuvo presencia en el año de 1994, con la ayuda del Banco Mundial. Según la investigación realizada por Montesinos (2006), se implementó el Programa de Fortalecimiento Institucional Municipal (PROFIM) con el objetivo inicial de hacer eficiente la prestación de servicios, concluyendo que al mejorar la gestión municipal si se logran resultados y se satisfacen las demandas de los usuarios. Durante la promulgación del PROFIM, se realizaban también Planes de Desarrollo Comunal (PLADECO) en los municipios de Cerrillos, San Joaquín, Puerto Montt, Osorno y Cerro Navia, donde la ciudadanía fue



consultada sobre sus necesidades para, posteriormente, realizar un diagnóstico. Estas acciones se realizaban en asambleas consultivas o informativas, pero el proceso de participación no pasó de la instancia consultiva.

En el municipio de Buín, la responsabilidad de la implementación de los programas de desarrollo recae en las organizaciones sociales designadas, las cuales reciben el presupuesto de las obras y se encargan de su cumplimiento (Montesinos 2006). Con la implementación de los presupuestos participativos en el gobierno local de Illapel, se conformó una comisión de seguimiento, donde los ciudadanos o representantes políticos supervisan la ejecución de los proyectos; sin embargo, hay que considerar que las situaciones institucionales, sociales y políticas en las que se desarrolla un presupuesto participativo hacen que el proceso sea volátil y tenga riesgo de sustentabilidad (Montecinos, 2011).

En Ecuador, una vez posesionado el gobierno del Econ. Rafael Correa, se buscó articular todos los proyectos y programas en un solo, llamándolo Plan Nacional del Buen Vivir, el cual inicia una revolución constitucional y democrática, para sentar las bases de una comunidad política incluyente y reflexiva. La participación ciudadana en el país se fundamenta en la Constitución de la República, Ley Orgánica de Participación Ciudadana (LOPC), Código Orgánico de Organización Territorial, Autonomías y Descentralización (COOTAD), Código de Planificación y Finanzas Públicas (COPFP), y otras leyes y reglamentos. El Plan de Desarrollo Nacional propuesto en el país apunta a lograr el Buen Vivir de los ciudadanos, a través de un proceso debatido y participativo, por lo que la planificación municipal debe adherirse al Sistema Nacional Descentralizado de Planificación Participativa, que abarca todos los niveles de gobierno.

**Figura 5.** Sistema nacional descentralizado de planificación participativa

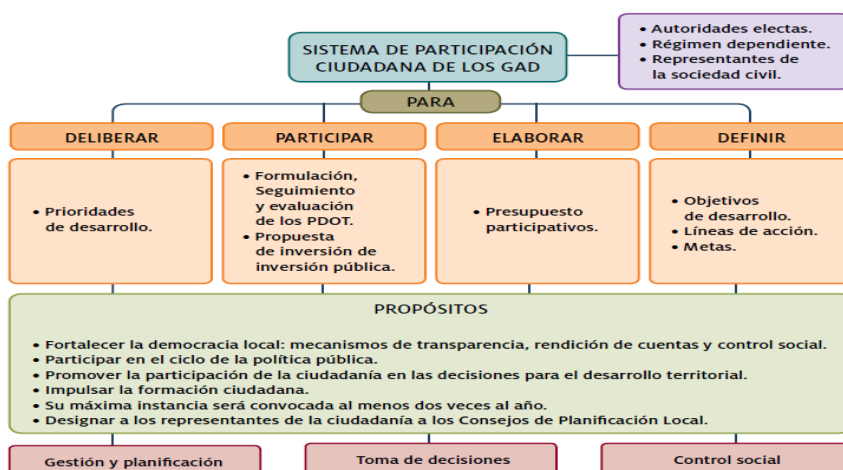


**Fuente:** Guía de la Participación Ciudadana en la planificación de los GAD

**Elaborado por:** SENPLADES No. 4

El artículo 304 del COOTAD hace hincapié en que los gobiernos locales deben tener un sistema de participación ciudadana, para dar el espacio a la sociedad de intervenir en la planificación y gestión, toma de decisiones y control social de las políticas públicas.

Figura 6. Sistema de participación ciudadana de los GAD

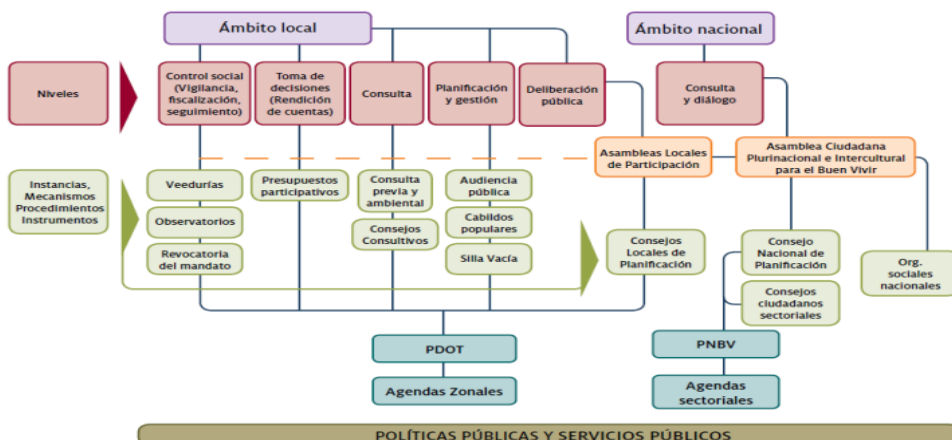


**Fuente:** Guía de la Participación Ciudadana en la planificación de los GAD

**Elaborado por:** SENPLADES No. 4

Al igual que los otros municipios de la región, la LOPC propone instancias de participación, las cuales se presentan a nivel local para, posteriormente, debatir las temáticas a nivel nacional y llegar a un acuerdo según el tiempo que conlleve la problemática planteada, ya que la ley no es específica.

Figura N. 7 Sistema nacional de participación ciudadana



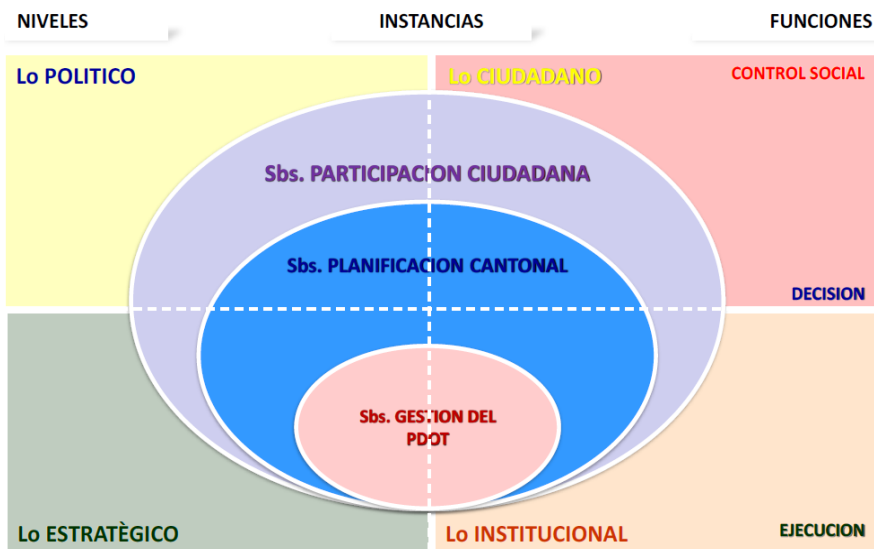
**Fuente:** Guía de la participación ciudadana en la planificación de los GAD

**Elaborado por:** SENPLADES No. 4

Para concluir la experiencia ecuatoriana, en la municipalidad de Cuenca, se implementó el Modelo de Gestión Participativa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento

Territorial (PDOT), el cual destaca que la participación ciudadana no puede desligarse de la implementación, seguimiento y evaluación del plan, lo que promueve necesariamente implementar procesos y acciones de consulta, toma de decisiones con las organizaciones, consensos con entidades y actores sociales para la definición de políticas, programas y proyectos que fortalezcan las capacidades técnicas y ciudadanas de los líderes de la comunidad.

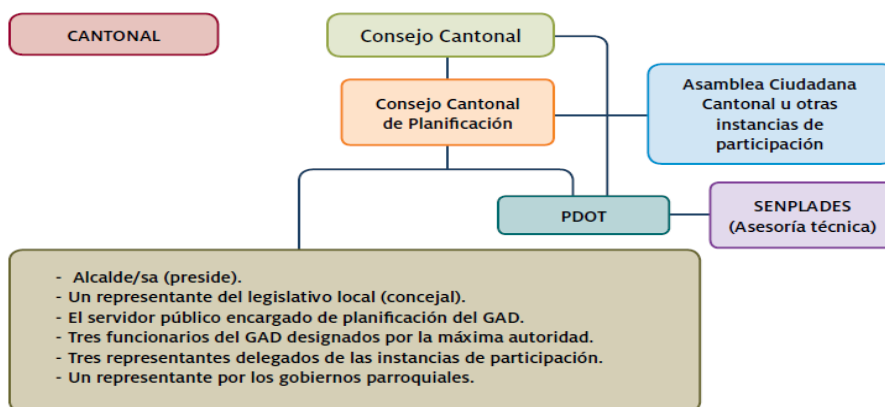
Figura 8. Componentes del MGP-PDOT.



Fuente: Modelo de gestión participativa GAD

Elaborado por: SENPLADES No. 4

Figura 9. Consejo de planificación cantonal



Fuente: Guía de la participación ciudadana en la planificación de los GAD

Elaborado por: SENPLADES No. 4

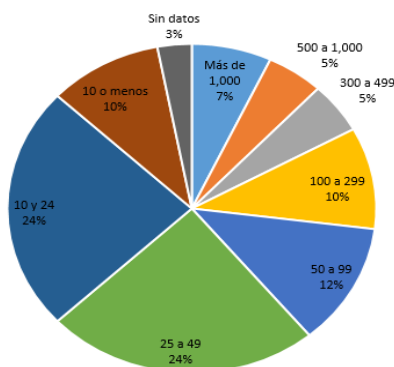
A la par con la experiencia sudamericana, en Murcia, un estudio realizado por Pastor (2012), indica la apertura que tiene la ciudadanía para participar en el sistema de servicios sociales en España. La investigación revela los órganos y los mecanismos de participación que la respaldan, siendo estos: mecanismos regionales de coordinación interadministrativa e interdepartamental, comités técnicos de estudio de necesidades sociales, evaluación de la eficiencia y calidad, órganos regionales de participación y mecanismos locales de participación; estos hacen de escenario para la consulta, propuesta y planificación estratégica. Sin embargo, los resultados de esta investigación indican que no se ha democratizado el proceso en su totalidad ya que, en la discusión de los problemas públicos, aún se queda afuera la opinión ciudadana.

### **Análisis de la calidad de los modelos de gestión participativa**

Ahora bien, a más de existir un sistema de participación ciudadana y de implementar mecanismos para su desarrollo en los gobiernos locales, hay que tomar en cuenta si estos cumplen o no con su objetivo, para lo cual hay dos criterios sustentados referentes a la calidad de los procesos participativos locales: el proceso y los resultados (Rowe&Frewer, 2004). La normativa se centra en el proceso y representa a la participación en democracia deliberativa, mientras que, el diagnóstico se enfoca en los resultados o efectos de las políticas públicas en la ciudadanía (Conley&Moote, 2003). Ante ello, Galais, Navarro &Fontcuberto (2009) manifiestan que ciertos autores han tratado de unificar conceptos sobre las experiencias participativas, dando como resultado cuatro criterios de evaluación para conocer la incidencia de la participación ciudadana en el proceso de gestión pública; estos criterios son: inclusividad, deliberación, influencia de la ciudadanía y resultados. La inclusividad acoge los criterios de Dahl (2002) y Levine& Molina (2007), en donde, a mayor número y pluralidad de participantes, anuncia un proceso más eficiente. La deliberación apunta a la comprensión sobre los temas debatidos, la oportunidad y el espacio para intervenir, así como de la aceptación e impacto de su argumento. En la influencia de la ciudadanía, Arnstein (1969) manifiesta que está presente en diferentes niveles, desde la consulta hasta la intervención en las decisiones de puesta en marcha de los proyectos, y, por último, los resultados se muestran en la eficiencia y eficacia de la oferta de los servicios públicos.

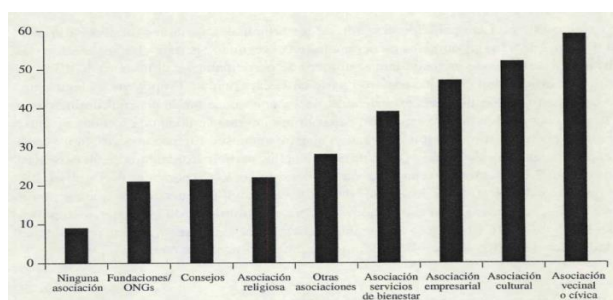
La investigación de Galais, Navarro &Fontcuberto (2009), busca concebir indicadores que muestren el verdadero impacto de la participación ciudadana en la gestión pública, ya que se carece de estudios destinados a mostrar resultados; por ello, los autores decidieron abordar esta temática aplicando encuestas a los municipios de Andalucía (España), con temas relacionados a costo, diseño, ejecución, dinámicas y resultados de las experiencias, dirigidas a los políticos, técnicos especializados en participación y personal administrativo. Los resultados de la investigación se exponen a continuación:

**Figura 10. Número de participantes**



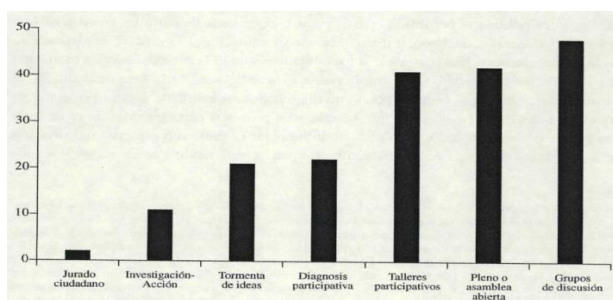
**Fuente:** La calidad de los procesos participativos locales: indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. pp. 65-87.

**Figura 11. Tipos de Grupos Participantes**



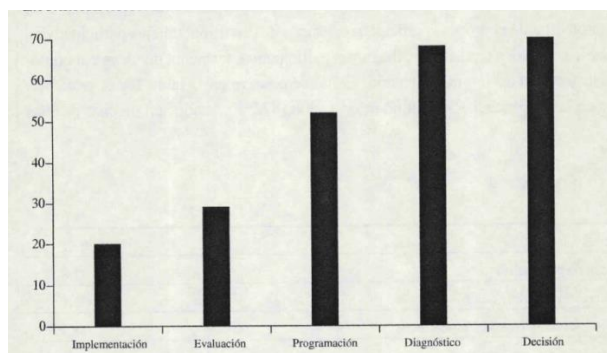
**Fuente:** La calidad de los procesos participativos locales: indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. pp. 65-87.

**Figura 12. Metodologías participativas utilizadas**



**Fuente:** La calidad de los procesos participativos locales: indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. pp. 65-87.

**Figura 13. Participación en las políticas públicas**



**Fuente:** La calidad de los procesos participativos locales: indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. pp. 65-87.

**Tabla #3:** *Medias de los indicadores sobre los resultados de los procesos participativos*

El proceso sirvió para incluir puntos de vista nuevos	6.7
El proceso contribuyó los servicios municipales	6.8
El proceso mejoró las relaciones entre la administración y las asociaciones	7.0
El proceso mejoró las relaciones entre la Administración y la ciudadanía	7.2

**Fuente:** La calidad de los procesos participativos locales: indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. pp. 65-87.

El análisis, respecto a los resultados arrojados, indicó lo siguiente:

En este aspecto, la mayoría de experiencias han sido modestas. En un 58% de ellas participaron menos de 50 personas y, solo en un 7,1% del total, los participantes superaron las 1.000 personas (...) Por otro lado, de los 10 tipos de agentes de la sociedad civil propuestos, los que encontramos más frecuentemente son asociaciones vecinales, culturales, de bienestar y empresariales (...) También se preguntó cuántas de las metodologías deliberativas propuestas en el cuestionario, un total de siete, se usaron durante el proceso participativo: grupos de discusión, talleres participativos, plenos o asambleas, jurados ciudadanos, diagnosis participativa, tormenta de ideas y metodologías tipo investigación-acción-participación (Galais, Navarro &Fontcuberto, 2009, pp. 74-75).

Aquí se observa que la más frecuente de las metodologías deliberativas es el grupo de discusión. En lo que respecta a la participación y a la media de los indicadores sobre los resultados, encontraron:

(...) un 70% de las experiencias han implicado a los ciudadanos en la fase de decisión (...) En relación con los resultados, se ha tenido en cuenta cuatro cuestiones: si el proceso sirvió para incluir nuevos puntos de vista que no eran conocidos por los responsables políticos; si tras el proceso mejoraron los servicios públicos, las relaciones entre la Administración y las asociaciones, o las relaciones con la ciudadanía en general. Para cada uno de estos aspectos, los respondientes debían dar una puntuación entre 0 y 10. Las respuestas apuntan a resultados moderados o positivos, con medias cercanas a 7 puntos (Galais, Navarro & Fontcuberto, 2009, pp. 76-78).

## **DISCUSIÓN**

La literatura en este estudio expone a la participación en los modelos de gestión de los gobiernos locales, como una práctica redentora orientada al mejoramiento de la gestión pública, a través de la intervención de los actores sociales para conocer sus requerimientos a satisfacer. Dicha práctica se ve implementada en muchos municipios a nivel mundial y se desarrolla mediante mecanismos de democracia. En teoría, se cumplen los principios de participación; sin embargo, aunque la bibliografía abordada se muestre positiva en este aspecto, hay que recalcar que son pocos los estudios destinados a evaluar los resultados de la participación ciudadana para encasillarla como un proceso exitoso que coadyuva el buen vivir. Cabe recordar que, de acuerdo a la evidencia, la participación se presentó con un 70%, aproximadamente, en las instancias deliberativas que en las de planificación y gestión; y, aunque se forme parte de la institución más representativa como lo es el presupuesto participativo, nada garantiza que en los municipios se llegue a la realización de las propuestas debatidas y no predomine la decisión del Ejecutivo local o partidos políticos.

## **CONCLUSIONES**

La evolución de la gestión pública y la descentralización de las competencias pone como punto de partida el accionar democrático en el gobierno, respaldando en la ley la intervención de actores locales para que estos, en lo posible, eviten decisiones equívocas que no apunten hacia la eficiencia y eficacia en la decisión, selección, planificación, ejecución, control y evaluación de las políticas, programas y proyectos públicos, destinados a satisfacer las necesidades de la comunidad.

La deliberación pública y la deliberación colectiva permiten expresar el deseo común y específico de la ciudadanía y, a su vez, influir en el sistema deliberativo que está a cargo de las decisiones políticas en los gobiernos locales; por esta razón, es fundamental que los municipios mantengan sus mecanismos de participación activos ya que, como primer y principal filtro, deben saber los requerimientos del ciudadano y llevar a instancias nacionales, en caso de que la solicitud de mejora escape de sus competencias.

La participación ciudadana en los gobiernos municipales involucrados en la investigación, muestra espacios de intervención deliberativos, semi-representativos y directos, desarrollándose en instancias de participación muy variadas, tales como: Presupuestos Participativos, Foros Ciudadanos, Consejos Vecinales, Revocatoria de Mandato, Referéndums, Asambleas Locales, Veedurías y Silla Vacía, con el objetivo principal de fortalecer la democracia local, promover la participación, reducir los conflictos, incrementar la legitimidad e impulsar la formación ciudadana; sin embargo,

es predominante la participación, en un 70%, en mesas de discusión y asambleas locales, donde no se tiene gran influencia en el proceso de políticas públicas.

Un factor que incrementa la poca participación ciudadana en las decisiones de los gobiernos locales es la falta de entendimiento, preparación, capacidad o habilidad para tratar asuntos sobre políticas públicas. Esta situación puede ser la principal razón para que dicha intervención solo llegue a instancias deliberativas y menos a instancias que formen parte de la toma de decisiones; claro está que eso depende del alcance del proceso participativo. En Ecuador, la LOPC respalda la realización de campañas que inviten a participar y su respectiva preparación para la misma.

Ante la falta de estudios, no se puede determinar con exactitud la contribución de los modelos de gestión participativos en el desarrollo de los gobiernos locales; no obstante, el enfoque general que guía a todos los municipios es homogéneo, buscando la calidad de vida sostenible y sustentable de los ciudadanos, aunque si se toma como referencia el estudio de Galais, Navarro & Fontcuberto (2009), ellos obtuvieron como resultado que la contribución del modelo participativo sobre la gestión municipal es de un 70%, lo que permite determinar que incide positivamente en el quehacer público, destacando el mejoramiento de las relaciones entre los gobernantes y los gobernados.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aguirre, J. (2012). La participación ciudadana mediática para descentralizar al Estado. *Revista Iberoamericana de Filosofía, Política y Humanidades*, año 15, n° 29. Pág. 33–53. Universidad de Monterrey (México). [Citizenship.com.2.0](http://Citizenship.com.2.0)
- Alcaldía Cuenca (2013). *Modelo de Gestión Participativa del Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial* (PDOT). Cuenca
- Bonet & Martí, J. (2012). El territorio como espacio de radicalización democrática. Una aproximación crítica a los procesos de participación ciudadana en las políticas urbanas de Madrid y Barcelona. *Athena Digital* - 12(1). Pág.15-28
- Clark, T. & Navarro, C. (2007) *La Nueva Cultura Política*. Buenos Aires: Miño y Dávila.
- Conley, A. & Moote, M. (2003). "Evaluating Collaborative natural Resource management". *Society and natural Resources* 16: 371-386.
- Corporación Ekos (2013) *Gestión Pública Mejores Prácticas Ecuador 2013*.
- Cunill N. (1997). *Repensando lo público a través de la sociedad. Nuevas formas de gestión pública y representación social*. Venezuela: CLAD y Nueva Sociedad.
- Dahl, R. (1989). Democracy and Its Critics. Yale University Press. Pág. 339-340. Recuperado de: <http://www.greenbookee.com/robert-dahl-democracy-and-its-critics/>
- Dahl, R. (2002) *La poliarquía: participación y oposición*. Madrid: Tecnos.
- Galais, C., Navarro, C. & Fontcuberta, P. (2013) La calidad de los procesos participativos locales: indicadores y factores explicativos contextuales. El caso de Andalucía. *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 32, Julio 2013, pp. 65-87.
- Jorba, L. (2006). Ciudadanos y esfera pública: Una revisión de los modelos de implementación de la democracia deliberativa. *Revista Española de Ciencia Política*. Núm. 14, Abril 2006, pp. 47-69
- Klikberg, B. (2002) *Una nueva gerencia publica para la modernización del estado y afrontar los desafíos de la integración*. Proyecto Regional de las Naciones Unidas para la Modernización del Estado (PNUD-CLAD).



- Martínez, J. & Arellano, R. (2007) Participación social y desarrollo rural sustentable en la microcuenca Lagunillas, Jalisco, México. Cuadernos de Desarrollo Rural (58). Disponible en: <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=11705804>> ISSN 0122-1450
- Monsiváis, A. (2013). La democracia como política pública: oportunidades para el fortalecimiento democrático. Revista de Estudios Sociales No. 47. Proyecto de Investigación 153597. Pág. 25-38. Bogotá. DOI. Disponible en <http://dx.doi.org/10.7440/res47.2013.02>
- Montesinos, E. (2006) Los límites de la modernización municipal para profundizar la participación ciudadana en Chile ¿Es la gobernanza de proximidad una alternativa? *Revista Gestión y Política Pública*. Vol. XVI. No.2. Pág. 319-351
- Montecinos, E. (2011). Democracia participativa y presupuesto participativo en Chile: ¿Complemento o subordinación a las instituciones representativas locales? *Revista de ciencia política*. Volumen 31. N° 1 – 2011. Pág. 63 – 89
- Montouto, Ó. & Yustos, J. (2009). Aproximación al «empoderamiento» de los ciudadanos en la gestión local y su evaluación como herramienta de democracia participativa. *Revista Ecosostenible*. N° 57. Pág. 25-37
- Pastor, E. (2012). Trabajo Social, Capital Social, Inteligencia Cooperativa y diálogo significativo en el ámbito local. *Portularia*. Vol. 12. Pág. 91-99. Universidad de Murcia España. Doi:10.5218/P\_rts.2012.0010
- Ramírez, R. (2010) Introducción Plan Nacional del Buen Vivir 2009-213. Recuperado de: [//plan.senplades.gob.ec/presentación](http://plan.senplades.gob.ec/presentación)
- Rocchi, G. & Venticinque V. (2010). Calidad democrática, ciudadanía y participación en el ámbito local. *Espacio Abierto Cuaderno Venezolano de Sociología*. Vol. 19 No. 4`. ISSN 1315-0006 / Depósito legal pp 199202ZU44. Pág. 601-620
- Rotandaro, R. & Cacopardo, F. (2012). Propuesta de gestión y prácticas participativas con tecnología de tierra en la vivienda de barrios urbanos pobres en Buenos Aires-Mar del Plata, Argentina. En: *Apuntes* 25 (2): 278 - 291.
- Schneider, C. & Welp, Y. (2011). ¿Transformación democrática o control político? Íconos. *Revista de Ciencias Sociales*. Núm. 40. Pág. 21-39
- SENPLADES (2011). *Guía de Participación Ciudadana en la Planificación de los GAD. Subsecretaría de Planificación Nacional, Territorial y Políticas Públicas*. SENPLADES. Diseño de línea editorial: Verónica Ávila • Activa. Quito.
- Tejera, H. (2006) Cultura ciudadana, gobiernos locales y partidos políticos en México. *Revista Sociológica*, año 21, No. 61 pág. 41 70
- Toro, G. (2010). La modernización del estado. Pág. 4-5. Recuperado de: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4\\_uibd.nsf/2836B58D33DE5AEE05257C00006FFC97/\\$FILE/Teoria\\_Politica\\_part3.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/2836B58D33DE5AEE05257C00006FFC97/$FILE/Teoria_Politica_part3.pdf)
- Waissbluth, M. & Larraín, F. (2010). Modelos de gestión pública: implicancias para la planificación, evaluación y control de gestión del Estado. Un mejor Estado para Chile.